

## ВОПРОСЫ МЕТОДОЛОГИИ

### **О международном стандарте статистики государственных финансов (проблемы гармонизации с СНС 2008 и применения в российской статистике)**

**Юрий Николаевич Иванов<sup>а</sup>,  
Татьяна Алексеевна Хоменко<sup>б</sup>**

<sup>а</sup> Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, г. Москва, Россия,

<sup>б</sup> Межгосударственный статистический комитет Содружества Независимых Государств, г. Москва, Россия

*В статье дается изложение основных положений международного стандарта Руководства по статистике государственных финансов (далее - РСГФ), подготовленного Международным валютным фондом в 2014 г., в контексте гармонизации с международным стандартом - СНС 2008 и с учетом необходимости его адаптации к российским условиям. Отмечается единство основополагающих принципов, реализованных в РСГФ и СНС 2008. Вместе с тем обращено внимание на различия между этими системами в трактовке ряда важных экономических операций, освещаются вопросы координации между указанными международными статистическими стандартами.*

*Отдельный раздел посвящен вопросам применения РСГФ в отечественной статистике, возможного на основе внесения корректировок в некоторые принципиальные с концептуально-методологических позиций положения, реализуемые в российской практике. Так, среди недостатков, на которые необходимо обратить внимание, по мнению авторов, не вполне четкое разграничение между классификациями доходов и финансовых операций, использование принципа оценки экономической операции по моменту приобретения товара, а не по фактическому его потреблению в производственном процессе. Авторы отмечают определенные недоработки и в новейшей российской бюджетной классификации («Классификация операций сектора государственного управления» - КОСГУ).*

*В заключительной части статьи систематизированы авторские предложения по возможным направлениям и приоритетам в работе по совершенствованию российской статистики государственных финансов.*

**Ключевые слова:** статистика государственных финансов, система национальных счетов, гармонизация, Руководство по статистике государственных финансов (2014 г.), СНС 2008, Классификация операций сектора государственного управления (КОСГУ).

**JEL:** G00, G10, H50, H60, H61.

**doi:** <https://doi.org/10.34023/2313-6383-2019-26-5-23-32>.

*Для цитирования:* Иванов Ю.Н., Хоменко Т.А. О международном стандарте статистики государственных финансов (проблемы гармонизации с СНС 2008 и применения в российской статистике). Вопросы статистики. 2019;26(5):23-32.

### **International Standard for Government Finance Statistics (The Matters of Harmonization with SNA 2008 and Application in Russian Statistics)**

**Yuriy N. Ivanov<sup>а</sup>,  
Tat'yana A. Khomenko<sup>б</sup>**

<sup>а</sup> Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia,

<sup>б</sup> Interstate Statistical Committee of the Commonwealth of Independent States, Moscow, Russia

*The authors consider basic provisions of the Government Finance Statistics Manual (GFSM) published in 2014 by the IMF in the context of its harmonization with the 2008 SNA and taking into account the need to adapt it to Russian conditions. There is a uniformity of basic GFSM and 2008 SNA principles. The article, however, covers differences between these two systems that lie in the treatment of some important transactions. The authors consider issues of coordination between the mentioned above international statistical standards.*

*A special section is devoted to questions of applying the GFSM to national statistics, which is possible based on adjustments to some fundamental – from conceptual and methodological position – considerations that are implemented in the Russian practice. Thus, there are several shortcomings that, according to the authors, need to be addressed: a vague distinction between the classifications of income and financial transactions, the use of the valuation principle for transactions at the time of acquisition of goods, and not at its actual consumption in the production process. The authors point out specific flaws in the most recent version of the Russian budget classification («Classification of Transactions of Public Administration Sector» – KOSGU).*

*The final part of the article organizes the author's proposals regarding the directions and priorities in improving Russian government finance statistics.*

**Keywords:** government finance statistics, System of national accounts, harmonization, Government Finance Statistics Manual (2014), 2008 SNA, Classification of Transactions of Public Administration Sector (KOSGU).

**JEL:** G00, G10, H50, H60, H61.

**doi:** <https://doi.org/10.34023/2313-6383-2019-26-5-23-32>.

**For citation:** Ivanov Yu.N., Khomenko T.A. International Standard for Government Finance Statistics (The Matters of Harmonization with SNA 2008 and Application in Russian Statistics). *Voprosy statistiki*. 2019;26(5):23–32. (In Russ.)

**Введение.** Статистика государственных финансов (СГФ), наряду с системой национальных счетов (СНС) и платежным балансом (ПБ), обеспечивает важной информацией органы государственного управления для принятия решений по вопросам экономической политики, и в частности по вопросам фискальной и бюджетной политики, для анализа доходов и расходов сектора государственного управления, дефицита государственного бюджета и источников его финансирования. Данные этой статистики необходимы для составления национальных счетов для сектора государственного управления.

В 2014 г. МВФ опубликовал Руководство по статистике государственных финансов (далее – РСГФ), которое рассматривается как международный стандарт [1]. Этот документ предназначен в первую очередь для министерств финансов стран. Предполагается, что они должны совершенствовать свою статистику в соответствии с положениями этого документа. Анализ соответствия российской статистики государственных финансов положениям РСГФ позволит определить направления и приоритеты в работе по сближению национальной статистики с международным стандартом. Предложения о возможных приоритетах в этой работе обсуждаются ниже.

Важная особенность этого международного стандарта по статистике государственных финансов состоит в том, что он в основном гармонизирован с СНС 2008 [2]. РСГФ упорядочивает данные о различных экономических операциях и активах сектора государственного управления, используя с этой целью концепции и определения СНС 2008. Как будет пояснено ниже, полная гармонизация РСГФ и СНС 2008 невозможна,

однако выявление наиболее важных отличий РСГФ от СНС 2008 даст возможность разработать таблицы перехода от показателей и статей РСГФ к соответствующим статьям и показателям СНС 2008. Это в свою очередь позволит в дальнейшем идентифицировать связи между российской статистикой государственных финансов и СНС 2008 и по возможности гармонизировать эти системы. Такая гармонизация необходима для того, чтобы эти системы макроэкономической статистики обеспечивали согласованную картину экономического процесса и дополняли друг друга.

Цель настоящей статьи состоит в том, чтобы рассмотреть структуру РСГФ, его показатели и классификации, обсудить различные аспекты гармонизации РСГФ и СНС 2008, а также вопросы применения РСГФ в российской статистике. В статье рассматриваются возможные направления и приоритеты в работе по совершенствованию российской статистики государственных финансов.

**Структура РСГФ, определения и классификации.** Документ РСГФ состоит из нескольких разделов. Во-первых, он содержит определения сектора государственного управления и государственного сектора в целом, для которых должна разрабатываться статистика государственных финансов. Определение сектора государственного управления в РСГФ аналогично определению, принятому в СНС 2008. В сектор государственного управления в обеих системах входят институциональные единицы, основная функция которых состоит в предоставлении населению и обществу в целом нерыночных услуг (бесплатно или по экономически незначимым ценам), а

также в осуществлении перераспределения доходов и богатства в целях проведения социальной политики. Институциональные единицы, включенные в сектор государственного управления, финансируют свои издержки в основном за счет налогов и других обязательных платежей.

Государственный сектор в целом включает сектор государственного управления и корпорации, контролируемые органами государственного управления (например, Газпром, Сбербанк).

Другими важными составными частями РСГФ являются:

- отчет об операциях сектора государственного управления;
- отчет о ресурсах и использовании денежных средств;
- экономическая классификация расходов;
- классификация функций органов государственного управления (КФОГУ);
- классификация операций с нефинансовыми активами;
- классификация операций с финансовыми инструментами;
- баланс активов и пассивов.

Наиболее информативной частью РСГФ является отчет об операциях сектора государственного управления. Он состоит из трех взаимосвязанных разделов, содержащих данные о доходах и расходах, операциях с нефинансовыми активами и операциях с финансовыми инструментами. Более подробно структура этого отчета представлена в таблице 1.

Таблица 1

Окончание таблицы 1

- Основные фонды
- Материальные оборотные средства
- Ценности
- Непроизведенные активы
<b>5. Чистое кредитование / Чистое заимствование (3-4)</b>
<b>В. Операции с финансовыми инструментами</b>
- Чистое приобретение финансовых активов (минус)
- Чистое принятие финансовых обязательств (плюс)

Сальдо операций с финансовыми инструментами равно чистому кредитованию или чистому заимствованию в зависимости от знака этого сальдо. Следует отметить, что в разделе В операции с финансовыми инструментами подразделяются на операции с резидентами и с остальным миром (это подразделение в таблице 1 опущено с целью упрощения). Данные о финансовых операциях с остальным миром позволяют анализировать влияние деятельности сектора государственного управления на формирование внешнего долга.

Чистое операционное сальдо в разделе А по своему содержанию аналогично показателю «сбережения» в СНС 2008, однако имеются некоторые различия, которые побудили авторов РСГФ использовать другой термин. Основное различие связано с неоднозначной трактовкой капитальных трансфертов в двух системах. В РСГФ капитальные трансферты (вместе с текущими трансфертами) отражаются по статье «гранты» в составе как доходов, так и расходов, тогда как в СНС 2008 капитальные трансферты отражаются в счете операций с капиталом в качестве источника финансирования инвестиций. Включение капитальных трансфертов в доходы и расходы аргументируется авторами РСГФ тем, что они наравне с другими доходами и расходами влияют на изменение чистой стоимости активов. Как следствие этого различия, показатели чистого кредитования/чистого заимствования не вполне сопоставимы с этими показателями в СНС 2008.

Следует отметить, что отчет об операциях (таблица 1) составляется на основе метода начислений. Регистрация операций на основе метода начислений означает, что записи в счетах делаются на момент перехода права собственности на соответствующий актив. Применение этого метода, в частности, означает, что разница между начисленными и фактически выплаченными или фактически полученными суммами отражается как операция с финансовыми инструментами. Например, разница между начисленной оплатой

#### Отчет об операциях сектора государственного управления

<b>А. Операции, влияющие на изменение чистой стоимости активов</b>
<b>1. Доходы</b>
- Налоги
- Отчисления на социальное страхование
- Гранты
- Другие доходы
<b>2. Расходы</b>
- Оплата труда
- Использование товаров и услуг
- Потребление основного капитала
- Проценты
- Субсидии
- Гранты
- Пенсии и пособия
- Другие расходы
<b>3. Чистое операционное сальдо (доходы минус расходы) (1-2)</b>
<b>Б. Операции с нефинансовыми активами</b>
<b>4. Чистое приобретение нефинансовых активов</b>

труда и фактически выплаченными суммами подлежит отражению как принятие обязательства работодателем.

Финансирование дефицита государственного бюджета, как правило, происходит путем заимствования средств у банков; эта операция в статистике государственных финансов должна отражаться как принятие обязательства сектором государственного управления. Такая же операция отражается и в том случае, если финансирование дефицита госбюджета производится за счет эмиссии денег или за счет заимствования у зарубежных банков.

Чистое приобретение нефинансовых активов определяется за вычетом выбытия соответствующих активов; например, за вычетом продаж основных фондов другим секторам экономики.

Чистое приобретение финансовых активов может включать приобретение акций корпораций, как отечественных, так и зарубежных, других ценных бумаг, а также увеличение задолженности налогоплательщиков. Погашение задолженности по выплате налогов должно отражаться как сокращение финансовых активов сектора государственного управления, а сокращение его задолженности по различным операциям перед другими секторами, например перед сектором домашних хозяйств, должно отражаться как сокращение его финансовых обязательств.

Таким образом, отчет об операциях сектора государственного управления позволяет исчислить ряд важных аналитических показателей; например, это показатель чистого кредитования/чистого заимствования, характеризующий объем финансовых ресурсов, переданных на возвратной и возмездной основе другим секторам экономики или, соответственно, полученных у них. Как правило, сектор государственного управления занимает средства у банков для финансирования дефицита бюджета, то есть является заемщиком. Операции по чистому кредитованию и чистому заимствованию могут совершаться между резидентами и нерезидентами.

Отчет о ресурсах и использовании денежных средств по своей структуре в основном аналогичен упомянутому отчету об операциях, но он составляется на кассовой основе, то есть записи в счетах делаются на момент поступления денег на счета поставщика товаров и услуг.

Важным разделом РСГФ является классификация функций органов государственного

управления (КФОГУ). Она в основном имеет аналитический характер и показывает, на какие цели сектор государственного управления тратит свои средства: например, на оборону, поддержание общественного порядка, образование, здравоохранение, социальное обеспечение, защиту окружающей среды, науку, международное сотрудничество и др. Данные о расходах в соответствии с этой классификацией характеризуют приоритеты в социально-экономической политике органов государственного управления. Рубрики этой классификации важны для проведения различия в национальных счетах между коллективными и индивидуальными услугами органов государственного управления и для оценки «фактического конечного потребления» сектора домашних хозяйств. Однако проблема с применением этой классификации состоит в том, что она не полностью интегрирована в рассмотренный выше отчет об операциях органов государственного управления. Это, в частности, означает, что рубрики этой классификации неоднородны по составу и охватывают, наряду с текущими расходами, приобретения нефинансовых и финансовых активов, что не согласуется со структурой отчета об операциях сектора государственного управления. Таким образом, необходимы специальные меры министерств финансов стран для обеспечения большей однородности рубрик КФОГУ на практике.

Как известно, счет производства составляется в СНС не только для секторов экономики, но также для ее отраслей. Это означает, что оценки выпуска сектора государственного управления должны быть далее распределены по соответствующим отраслям экономики, формирующим этот сектор; кроме того, потребуются распределение по отраслям показателя промежуточного потребления, исчисленного в счете производства сектора государственного управления. Аналогичные проблемы возникают при составлении счета образования доходов для отраслей экономики. Следует отметить, что на этом этапе отсутствуют адекватные источники первичных данных, необходимых для распределения выпуска и промежуточного потребления сектора государственного управления по отраслям экономики. В первом приближении для этих целей могут быть привлечены данные КФОГУ, однако ввиду упомянутых выше особенностей этой классификации к ней могут потребоваться коррективы с привлечением



дополнительных данных, имеющихся в распоряжении министерства финансов.

Важным разделом РСГФ является баланс активов и пассивов. Его общая схема аналогична схеме этого счета в СНС 2008. Балансирующей статьей в обеих системах является чистый капитал. Близки по содержанию статьи о наличии активов и обязательств. Например, в обеих системах в составе запасов основных фондов должны отражаться капитализированные расходы на научно-исследовательские работы (НИР) и приобретение систем вооружений. В обеих системах запасы активов должны отражаться в ценах, существующих на момент составления баланса, а не на момент приобретения активов.

Следует иметь в виду, что министерства финансов всех стран мира публикуют отчеты об исполнении государственного бюджета. Однако эти отчеты, являющиеся административными документами, в ряде важных отношений не соответствуют международному стандарту по статистике государственных финансов; кроме того, они не гармонизированы с важными разделами макроэкономической статистики, в частности с СНС 2008. Тем не менее эти отчеты могут быть использованы для перехода к международному стандарту РСГФ. Рекомендация МВФ на эту тему состоит в следующем: необходимо идентифицировать различия в определениях и классификациях в отчете об исполнении государственного бюджета и в международном стандарте РСГФ и на основе этой идентификации составить таблицы перехода от показателей отчетов об исполнении государственного бюджета к соответствующим показателям РСГФ. Предполагается, что данные для оценки статей в таблицах перехода могут быть получены из различных источников (из административных документов, статистической и бухгалтерской отчетности, различных обследований), однако схема таблиц перехода должна обеспечивать согласованность различных коррективов.

В приведенном выше обзоре структуры РСГФ основное внимание уделено тем его положениям, которые, по мнению авторов настоящей статьи, наиболее существенны в контексте предстоящей работы по совершенствованию российской статистики государственных финансов. Это, в частности, относится к определению сектора государственного управления, структуре отчета об операциях сектора государственного управления, к принципу регистрации операций на

начисленной основе, к обособлению операций с финансовыми инструментами между резидентами и нерезидентами.

**Некоторые вопросы гармонизации РСГФ и СНС 2008.** Как было отмечено выше, РСГФ в основном гармонизирована с СНС 2008, и это важно для составителей национальных счетов, и в частности счетов для сектора государственного управления [3]. Наряду с упомянутой выше гармонизацией определений сектора государственного управления и государственного сектора в целом, гармонизированы основополагающие концепции и определения доходов, операций с нефинансовыми и финансовыми активами, запасов активов, чистого капитала; гармонизация осуществлена в отношении методов оценки экономических операций и активов. В обеих системах принята идентичная трактовка холдинговой прибыли, предусмотрена категория «других экономических потоков» (потери активов в результате экстраординарных событий, изменение стоимости активов в результате инфляции и др.), которая важна для согласования записей об изменении запасов активов за период времени. Следует отметить, что в РСГФ рекомендована принятая в СНС 2008 новая трактовка расходов на НИР и системы вооружений. В СНС 2008 и в РСГФ проводится различие в отражении двух типов платежей, поступающих в государственный бюджет от государственных корпораций и квазикорпораций. В обеих системах выплаты из прибылей государственных корпораций и квазикорпораций в государственный бюджет, которые производятся относительно регулярно и в относительно постоянных размерах, рассматриваются как доходы от собственности (супердивиденды), тогда как платежи в значительных размерах, поступающие нерегулярно, отражаются как изъятия капитала, подлежащие отражению в финансовом счете.

Вместе с тем полная гармонизация РСГФ и СНС 2008 невозможна в связи со спецификой целей этих систем. Так, данные СГФ необходимы в основном для анализа фискальной и бюджетной политики, тогда как СНС предназначена для анализа общих итогов экономического процесса. В РСГФ предусмотрен целый ряд показателей для анализа фискальной политики, которых нет в СНС 2008, например дефицит/профицит наличных денег, исчисляемый на кассовой основе; фискальная нагрузка; чистое операционное сальдо и

ряд других. Эти индикаторы не предусмотрены в СНС 2008, и их исчисление в национальных счетах невозможно.

В РСГФ не предусмотрены такие показатели национальных счетов, как выпуск, расходы на конечное потребление, добавленная стоимость, и их оценка составителями национальных счетов для сектора государственного управления может представлять непростую задачу. Следует отметить в этом контексте, что в отчете РСГФ об операциях сектора государственного управления (см. таблицу 1) статьи расходов относятся к производству рыночных и нерыночных услуг без проведения различия между ними, что может затруднить использование этих данных для составления национальных счетов, в рамках которых проведение различия между рыночным и нерыночным выпуском является важным принципом методологии.

В соответствии с принятой в СНС 2008 трактовкой финансового посредничества его главными участниками, наряду с финансовыми учреждениями, являются предприятия, получающие ссуды, и домашние хозяйства, открывающие в банках депозитные счета. Как следствие этого определения, услуги финансового посредничества, измеряемые косвенным образом (УФПИК), на стадии их использования относятся частично к промежуточному потреблению предприятий и частично к конечному потреблению домашних хозяйств. В РСГФ в отличие от СНС 2008 не предусмотрено отражение УФПИК. Вместе с тем в обеих системах отражаются расходы на вспомогательные финансовые услуги (платежи за ведение счетов, за проведение операций и др.), однако платежи за услуги страхования имущества не отражаются в РСГФ. В отличие от СНС 2008 в РСГФ расходы на строительство для собственных нужд не включаются в соответствующие статьи расходов, а отражаются отдельно в справочной статье.

Существуют некоторые различия в классификациях операций, это, в частности, касается классификации налогов и субсидий. В СНС 2008 налоги на производство и импорт подразделяются на налоги на продукты и другие налоги на производство, и это подразделение влияет на оценку различных статей и показателей; аналогичное подразделение касается субсидий. В РСГФ такая классификация налогов и субсидий не предусмотрена. Далее, в СНС 2008 трактовка налогов на доходы отличается от трактовки нало-

гов на производство, и они отражаются в разных счетах, так как имеют разную экономическую природу. Так, налоги на производство и импорт рассматриваются как первичные доходы сектора государственного управления, тогда как налоги на доходы рассматриваются как текущие трансферты. В РСГФ рубрика налогов охватывает все типы налогов.

Статья отчета об операциях РСГФ «использование товаров и услуг» в первом приближении аналогична промежуточному потреблению в СНС 2008, однако имеются некоторые различия, касающиеся в первую очередь упомянутой выше трактовки услуг страхования имущества. В РСГФ расход товаров и услуг на производство строительных объектов для собственных нужд также не включается в статью «использование товаров и услуг», но включается в СНС в промежуточное потребление сектора государственного управления.

Имеются некоторые различия между двумя системами в трактовке отдельных операций с товарами и услугами, предоставляемыми работникам единицами сектора государственного управления в натуральной форме.

Как было упомянуто выше, между РСГФ и СНС 2008 существует различие в трактовке капитальных трансфертов, что обуславливает различие между операционным сальдо в РСГФ и сбережением в СНС 2008.

Одно из существенных различий между СНС 2008 и РСГФ касается применения правила консолидации операций. Оно рекомендовано в РСГФ и состоит в том, что операции сектора экономики не должны включать операции между институциональными единицами, входящими в сектор. Так, если СГФ составляется для сектора государственного управления в целом, то показатели его деятельности будут охватывать только операции с другими институциональными секторами, а все операции между единицами сектора государственного управления будут исключены. В СНС консолидация не рекомендована, особенно в отношении операций, связанных с производством.

Поскольку применение РСГФ является важным направлением совершенствования российской статистики государственных финансов, выяснение ее особенностей и степени гармонизации с СНС 2008 представляет практический интерес и особенно для составителей национальных счетов

для сектора государственного управления. Таким образом, для практической работы целесообразно подготовить систематизированное описание основных отличий РСГФ от СНС 2008, которое может служить основой для разработки таблиц перехода от структуры РСГФ к соответствующим показателям СНС 2008. В дальнейшем это будет содействовать гармонизации российской статистики государственных финансов с СНС 2008.

**Вопросы применения РСГФ в российской статистике государственных финансов.** Вопросы применения РСГФ в российской статистике в течение длительного времени обсуждаются экспертами в этой области на различных форумах и на страницах специальной литературы. Достаточно обстоятельное рассмотрение этой темы представлено в учебнике «Экономическая статистика» Ю.Н. Ивановым в сотрудничестве с И.В. Дубининой [3, глава 15]. В этой главе отмечается, что российская статистика государственных финансов во многих отношениях отличается от РСГФ. В частности, указывается на недостаточно четкое различие между классификациями доходов и финансовых операций, использование регистрации операций с активами на основе принципа приобретения товаров, а не принципа фактического потребления в производстве и некоторые другие различия. Вопросы реформирования российской статистики государственных финансов также рассматриваются И.В. Дубининой в [4] и обсуждаются Ю.Н. Ивановым в [5].

В последние годы Министерство финансов Российской Федерации интенсифицировало работу по совершенствованию статистики государственных финансов. Начиная с 2019 г. применяется новая бюджетная классификация (официальное название «Классификация операций сектора государственного управления», далее – КОСГУ)<sup>1</sup>. Эта классификация предназначена для использования единицами сектора государственного управления всех уровней при составлении бюджетной (бухгалтерской) и иной финансовой отчетности, обеспечивая сопоставимость бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Вместе с тем КОСГУ может быть использована для разработки счетов СНС для сектора государственного управления, однако для этого может потребоваться внесение в нее

некоторых коррективов. КОСГУ представляет собой очень подробный документ и заслуживает рассмотрения в отдельной статье. В рамках этого раздела имеется в виду дать ее общее описание, проанализировать ее некоторые ограничения и отличия от РСГФ.

Структура этой классификации во многом аналогична рассмотренному выше отчету об операциях сектора государственного управления, являющемуся центральным разделом РСГФ. Так, в КОСГУ предусмотрены разделы для отражения операций с доходами, расходами, нефинансовыми активами и с финансовыми активами и обязательствами. В таблице 2 приведена укрупненная структура КОСГУ.

Таблица 2

Общая структура КОСГУ

100	Доходы
200	Расходы
300	Поступление нефинансовых активов
400	Выбытие нефинансовых активов
500	Поступление финансовых активов
600	Выбытие финансовых активов
700	Увеличение обязательств
800	Уменьшение обязательств

Таким образом, общая структура КОСГУ на уровне основных групп операций соответствует положениям РСГФ. Однако детальный анализ содержания этих рубрик и других элементов КОСГУ позволяет сделать вывод о некоторых сохраняющихся отступлениях ее от РСГФ. Например, сектор государственного управления определен в КОСГУ как совокупность бюджетополучателей, что отличается от определения этого сектора в СНС и РСГФ.

Следует отметить различия между РСГФ и КОСГУ концептуального характера. Как показано выше, в РСГФ доходы и расходы определены как экономические операции, влияющие на изменение чистых активов; операционное сальдо доходов и расходов, представляющее аналог сбережения, рассматривается как источник финансирования операций с нефинансовыми активами; разница между операционным сальдо и чистыми приобретениями нефинансовых активов представляет чистое кредитование/чистое заимствование. КОСГУ не содержит четкого общего определения доходов и расходов, не поясняет их связь с другими разделами классификации, не

<sup>1</sup> Министерство финансов Российской Федерации, приказ от 29 ноября 2017 г. № 209н «Об утверждении порядка применения классификации операций сектора государственного управления» (применяется с 7 января 2019 г.).

предусматривает в явной форме аналитических показателей, например показателя чистого кредитования/чистого заимствования. Как следствие этого, между двумя системами имеются различия в трактовке и классифицировании отдельных операций. Некоторые отступления касаются недостаточно четкого проведения различий между операциями с доходами и с активами, между различными категориями доходов и расходов, между экономическими операциями и другими экономическими потоками.

Перечень статей КОСГУ, относящихся к доходам, наряду со статьями собственно доходов, включает такие статьи, как уменьшение стоимости различных видов нефинансовых активов (очевидно, вследствие их продажи). Аналогично этому, перечень статей, относящихся к расходам, помимо статей расходов, включает увеличение стоимости различных видов нефинансовых активов, а также стоимости акций и иных финансовых инструментов (вследствие их приобретения).

В составе доходов (группа 100) предусмотрена статья 170 «Доходы от операций с активами», которая содержит поступления от реализации основных фондов, запасов материальных оборотных средств, нематериальных и непроектированных активов (в РСГФ они отражаются как операции с нефинансовыми активами), а также курсовые разницы и доходы от оценки активов и обязательств, чрезвычайные доходы от операций с активами и выпадающие доходы (в РСГФ – это показатели других изменений в активах).

В составе статьи 120 «Доходы от собственности» отражаются доходы от операционной аренды, от платы за наем жилых помещений, которые в РСГФ рассматриваются как доходы от оказания услуг.

В составе ряда статей доходов (налоги, сборы, страховые взносы) учитываются поступления задолженности по платежам прошлых периодов, которые в РСГФ относятся к операциям с финансовыми активами.

В группе 200 «Расходы» в ряде статей, наряду с текущими расходами, отражаются расходы капитального характера, относящиеся в РСГФ к операциям с нефинансовыми активами. Так, в статье 220 «Оплата работ, услуг» учитываются расходы на выполнение НИОКР, других услуг и работ для целей капитальных вложений, а также на приобретение прав на результаты интеллектуальной деятельности.

В составе вышеупомянутой статьи учитываются некоторые расходы, которые в соответствии с РСГФ должны относиться к другим категориям текущих расходов. Например, арендная плата за пользование земельными участками и другими природными объектами представляет собой в РСГФ категорию доходов от собственности (ренту),

В подстатье 273 «Чрезвычайные расходы по операциям с активами» отражается списание нефинансовых активов в результате чрезвычайных ситуаций, а также дебиторской задолженности, нереальной к взысканию; в РСГФ такие действия не относятся к экономическим операциям и отражаются как другие изменения в активах.

В КОСГУ не предусмотрено четкое разграничение операций с финансовыми инструментами на операции с резидентами и нерезидентами, особенно это касается операций по принятию обязательств. Статья 232 «Обслуживание внешнего долга» не охватывает все финансовые операции с нерезидентами. КОСГУ не предусматривает также применение правила консолидации операций, то есть предполагает возможность отражения операций между единицами сектора государственного управления.

Таким образом, КОСГУ отличается в ряде случаев от РСГФ, и устранение этих отличий – важное направление совершенствования российской статистики государственных финансов.

**Заключение (возможные направления совершенствования российской статистики государственных финансов).** Совершенствование российской статистики государственных финансов предполагает необходимость решения комплекса методологических и организационных вопросов. Прежде всего, необходимо обеспечить последовательное применение положений РСГФ. Как следует из текста выше, РСГФ состоит из нескольких разделов. Наиболее целесообразно дать приоритет применению структуры отчета об операциях сектора государственного управления. Разработка Министерством финансов РФ КОСГУ является первым шагом в этом направлении.

Как было отмечено выше, один из возможных подходов к применению РСГФ на практике, рекомендованный МВФ, состоит в разработке таблиц перехода от отчета об исполнении государственного бюджета к соответствующим показателям РСГФ. Это предполагает необходимость иден-



тификации отличий содержания статей отчета об исполнении государственного бюджета по сравнению с соответствующими статьями РСГФ.

Другой возможный подход состоит в приведении КОСГУ в возможно полное соответствие с РСГФ. Как отмечено выше, применение этого подхода также предполагает инвентаризацию и описание всех различий между этими системами.

В работе по совершенствованию статистики государственных финансов целесообразно дать приоритет применению следующих положений РСГФ, гармонизированных с СНС 2008:

- определение сектора государственного управления и государственного сектора в целом;
- общая структура интегрированной системы показателей экономических операций и активов;
- классификация экономических операций, проведение более четкого различия между операциями с доходами, нефинансовыми активами и финансовыми инструментами;
- проведение более четкого различия между текущими и капитальными операциями, определение субсидий в соответствии с РСГФ и СНС 2008;
- трактовка капитальных трансфертов (например, прощение долгов, продажа активов ниже их рыночной стоимости, бесплатная приватизация активов);
- регистрация экономических операций на начисленной основе;
- правило консолидации экономических операций;
- ключевые аналитические показатели.

Особенно важное значение для анализа имеет аналитический показатель «чистое кредитование/чистое заимствование», характеризующий экономические связи сектора государственного управления с другими секторами и возможно с остальным миром; как известно, министерства финансов приобретают иностранные финансовые активы и принимают финансовые обязательства перед нерезидентами. В этой связи представляется целесообразным гармонизировать записи об операциях с нерезидентами в статистике государственных финансов с соответствующими показателями платежного баланса. Особенно это касается операций с финансовыми инструментами.

Другое возможное направление работы по этой теме предполагает составление таблиц перехода от РСГФ к соответствующим статьям СНС 2008.

Хотя, как было отмечено выше, РСГФ в основном гармонизировано с СНС 2008, тем не менее в нем не предусмотрены аналоги счетов СНС, а также такие показатели, как выпуск, добавленная стоимость, расходы на конечное потребление. Прежде всего, целесообразно предусмотреть в упомянутых таблицах схему оценки различных типов выпуска сектора государственного управления (нерыночного, рыночного, использованного для собственных нужд), а также показателя промежуточного потребления.

Эта работа обеспечит концептуальную основу для последующей гармонизации российской статистики государственных финансов и СНС 2008. Деятельность по этому направлению предполагает целесообразность взаимодействия между соответствующими подразделениями Министерства финансов РФ и Росстата. В частности, было бы целесообразно рассмотреть вопрос о возможном использовании КФОГУ для составления счетов производства и счетов образования доходов для отраслей экономики, формирующих сектор государственного управления.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что совершенствование российской статистики государственных финансов в соответствии с положениями РСГФ обеспечит более адекватную информационную основу для составления национальных счетов для сектора государственного управления, позволит более системно анализировать деятельность этого сектора и его влияние на экономику других секторов и экономику страны в целом, его вклад в формирование ключевых макроэкономических показателей; этот анализ будет содействовать принятию решений по формированию бюджетной и экономической политики.

### Литература

1. Manual on Government Finance Statistics, 2014, IMF.
2. Система национальных счетов 2008, издание Секретариата ООН, 2010.
3. **Иванов Ю.Н.** Экономическая статистика, учебник для вузов. М.: Инфра -М, 2016.
4. **Дубинина И.В.** Реформирование бюджетной классификации Российской Федерации // Финансы. 2004. № 12.
5. **Ivanov Yu.** On comparative analysis of the Economic Classification contained in the IMF Manual on GFS (2001) and the Classification of Expenses used by the Ministry of Finance of the Russian Federation. Conference of European Statisticians, Group of Experts on National Accounts, 10th session, Geneva, 26-29 April 2010.

## Информация об авторах

*Иванов Юрий Николаевич* - д-р экон. наук, профессор, научный руководитель кафедры статистики, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова. 119991, г. Москва, Ленинские горы, 1, строение 46. E-mail: yni1937@mail.ru.

*Хоменко Татьяна Алексеевна* - консультант, Межгосударственный статистический комитет СНГ. 107450, г. Москва, ул. Мясницкая, 39, строение 1. E-mail: ta.khomenko@mail.ru.

## References

1. IMF. Manual on Government Finance Statistics, 2014.
2. United Nations Secretariat. *System of National Accounts, 2008*. New York; 2009.
3. **Ivanov Yu.N.** Economic Statistics: Textbook for University Students. Infra-M Publ.; 2016. (In Russ.)

4. **Dubinina I.V.** Reform of the Budget Classification of the Russian Federation. *Finance*. 2004;(12). (In Russ.)

5. **Ivanov Yu.** On Comparative Analysis of the Economic Classification Contained in the IMF Manual on GFS (2001) and the Classification of Expenses used by the Ministry of Finance of the Russian Federation. In: *Conference of European Statisticians, Group of Experts on National Accounts, 10th session, Geneva, 26-29 April 2010*.

## About the authors

*Yuriy N. Ivanov* - Dr. Sci. (Econ.), Prof.; Scientific Director of the Department of Statistics. Lomonosov Moscow State University. GSP-1, 1-46 Leninskiye Gory, Moscow, 119991, Russia. E-mail: yni1937@mail.ru.

*Tat'yana A. Khomenko* - Consultant, Interstate Statistical Committee of the Commonwealth of Independent States. 39, Myasnitskaya Str., Build.1, Moscow, 107450, Russia. E-mail: ta.khomenko@mail.ru.

## МЕЖДУНАРОДНАЯ СТАТИСТИКА:

**учебник для бакалавриата и магистратуры / под редакцией  
Б.И. Башкатова, А.Е. Суринова**

В текущем году вышел в свет учебник «Международная статистика» (под ред. Б.И. Башкатова, А.Е. Суринова, 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. 593 с.), который соответствует актуальным требованиям Федерального государственного образовательного стандарта высшего образования.

Помимо теоретического материала, книга включает организационно-методические указания, тематический план, вопросы для самоконтроля, решение типовых задач и задачи для самостоятельного решения, перечень основных терминов и понятий международной статистики, список литературы.

Учебник предназначен для магистров, обучающихся по учебному плану в рамках Государственного стандарта высшего профессионального образования по направлению «Экономика». Он будет полезен как для учащихся, так и преподавателей вузов экономического профиля, а также специалистов, работающих в области экономики, статистики и международных отношений. Учебник «Международная статистика» в ее нынешней редакции - инструмент освоения важнейших теоретических принципов международной статистики и высокопрофессионального информирования о международных стандартах и рекомендациях международных организаций, широко используемых в настоящее время при трансформации отечественной статистики и ее интеграции в международную статистическую практику.